

当代中国农民的信息获取机会

——结构分析及其局限*

于良芝 谢海先

摘要 本文以已有研究揭示的农村居民信息劣势以及现有理论对这一劣势的解释局限为背景,试图通过对我国农民信息获取机会的跨历史时期(历时性)和跨领域考察,发展现有信息不平等理论。按照结构分析的思路,本文以相关历史研究成果、统计资料和政策文本为依据,考察了新中国成立以来,农民信息获取机会的变化及其与已知的结构性因素的关联,显示了已知结构性因素无法解释的变化和差异。研究发现,现有理论可以解释城乡在可比指标上的差距,但很难解释农村不同信息设施/服务/资源间的内部差异及时间序列上的变异;要理解这些差异,需要把国家及其构建的权力关系和市场架构作为影响农民信息获取机会的核心因素。本研究根据这一发现并借鉴 O'Connor 的新国家理论重新阐释了我国农民的信息劣势。图4。表2。参考文献56。

关键词 信息不平等 信息贫困 结构理论

Peasants' Information Access in Contemporary China: A Structural Analysis and Its Limitations

Yu Liangzhi & Xie Haixian

ABSTRACT Based on previous research findings that rural residents are generally disadvantaged in information access and against the limitation of existing theories in explaining this disadvantage, this paper aims to develop existing theories through a historical and comparative analysis of Chinese peasants' information access. Following the tradition of structural analysis, this study takes existing historical studies, statistics and government policies as evidence and examines the relationship between peasants' information access and the structural factors identified by existing theories. It has revealed some patterns of variations in peasants' information access that cannot be explained by existing theories, and finds that in order to understand these variations, the structural theory of peasants' information access needs to place the state and the power and market structures as defined by the state, at its centre. This paper concludes by explicating this theory in light of O'Connor's new theory of the state. 4 figs. 2 tabs. 56 refs.

KEY WORDS Information inequality. Information poverty. Structural theories.

1 引言

在以信息为战略资源的社会中,信息不平等

不仅反映社会的整体公平状况,而且在很大程度上影响其他领域的公平。正因为如此,20世纪60年代以来,信息不平等已被视作信息社会的核心问题,受到越来越多的关注。图书馆职业受驱于保

* 本文系国家自然科学基金项目“信息贫困与脱贫机制的整体性研究”(项目编号:70673040)和“信息不平等的发生机理和政策启示研究”(项目编号:71273141)的研究成果之一。

通讯作者:于良芝,Email: lzhyu@nankai.edu.cn

障所有人信息获取的使命,是最早且长期关注这一问题的专业团体之一。

在相关研究中,对信息源、信息传播渠道、信息技术的获取或接入(access)差距是最常用的信息不平等尺度。尽管很少有研究明确界定“获取”或“接入”的含义,但在多数研究中,它事实上指物理(而非认知)意义的拥有或可及程度。根据这样的尺度,一个人在信息不平等中的位置由他可及的信息源的多寡、信息传播渠道的多样性或是否采用现代信息技术而表达。尽管很多学者认为,信息不平等的内涵远比上述意义的获取差距复杂^[1-4],但由于这类差距最易测度,它们依然是多数研究的首选尺度。物理意义的拥有或接入也是本研究的考察重点,但为了区别于认知上的获取利用,本研究将其表述为“信息获取机会”。

在由此表达的信息不平等格局中,农村居民几乎总是处于劣势。20世纪70年代,英国全国消费者理事会的系列调研显示,就信息服务机构的分布而言,英国农村大大落后于城市^[5-6];20世纪90年代中后期,美国针对互联网扩散的系列报告也显示,美国农村在信息技术的采纳中落伍^[7-8]。虽然随后几年,美国城乡的互联网接入差距逐步缩小^[9],但宽带接入差距又接踵而至^[10]。类似的城乡差距也存在于很多其他国家^[11-18]。

对农村居民信息劣势的理论解释大致分为两类。一类认为:是农村居民的地域劣势、收入和教育水平等因素决定了他们的信息劣势。农村地域偏远、人口分散,信息基础设施建设投入高回报低,很难吸引基础设施资本^[19-23];而收入和教育水平的低下则导致农村居民对信息技术和服务的购买及使用能力不足^[24-25]。例如 Mills 及同事发现,2001年,仅收入和教育两项相加,就可以解释美国城乡互联网接入差距的2/3^[25]。另外一类认为,虽然农村居民的信息获取机会与上述因素不无关联,但归根结底是“谁决定什么资源向何处配置”的权力与利益关系,决定了他们的信息劣势^[16, 26-29]。这种理论认为,从世界范围看,作为工业社会经济基础的资本主义生产关系,同样主导当代信息资源的生产、传播、获取;与此相适应,市场依然是资源配置的主要机制。在这样的信息经济结构中,资本

的运行逻辑(趋向自身利益最大化和不断积累)会使它一面竭力规避无利可图的信息市场,一面积极影响政府决策,使之形成有利于资本积累的信息制度框架。这就从经济(市场)和政治(制度)两个方面陷农村居民于不利地位。例如,赵月枝针对我国城乡数字鸿沟的分析显示,20世纪80年代至本世纪初,电信运营商的经济利益、城市居民的消费利益以及政府主管部门的政治经济利益,相互渗透,不仅限制了信息基础设施的资本流向农村,而且阻碍了电信普遍服务制度的建立^[26]。尽管两种理论的解释存在差异,但它们都认为,农村居民的信息劣势是一种长期稳定、普遍系统、独立于其主观愿望和行动的外生弱势,即一种结构性弱势。

由于支撑上述理论的研究证据多来自特定时刻对特定信息技术/信息传播渠道的观察,它们不得不悬置以下疑问:决定农村居民信息劣势的结构因素是否遵循连续、稳定、一致的运行逻辑(例如城市居民的消费利益是否在任何情境下都比农村居民的信息权利更契合企业的经济利益和政府的政治利益)?换言之,上述理论所揭示的结构因素及其运行逻辑是否具有跨历史情境、跨信息领域的解释力?对我国农村的直观观察不难发现,当代我国农民的信息获取机会不乏突变与矛盾。一个典型的例子就是2005年前后的农村电信设施。同样的电信企业,2005年之前回避农村市场,而2005年以后却成为村村通的主力。如果认定资本在信息市场上具有稳定一致的运行逻辑,我们就很难解释这类矛盾现象。有理由相信,由于悬置了上述疑问,现有理论很可能不具备跨历史情境和信息领域的解释力。

有鉴于此,本研究拟将历史情境及跨领域比较纳入结构分析(所谓跨领域比较就是同时考察不同信息设施/服务等获取机会),在检验已有理论解释力的基础上,重新认识影响农民信息获取机会的结构因素及其作用方式,适当修正从结构角度解释农民信息劣势的理论。

考虑到现有统计资料的统计口径差异,本研究不对“农民”及“农村居民”概念进行严格区分。根据陆学艺的界定,20世纪中叶以来,我国“农民”一般指被户籍制度明确标识为“农业人口”的人群^[30]。“农村居民”有时指县辖乡人口,有时指不

隶属于城市或市县所辖居委会的人口,有时也指过去一段时间(如半年)主要居住在农村的人口。本文所采用的统计资料,有些明确针对农民,有些针对不同含义的农村居民。本研究认为,由于上述人群的主体都是由户籍制度界定的农业人口,因此,至少从信息不平等的角度看,可以将“农民”和“农村居民”视为大致相同的人群,将两种统计口径视为相同口径。

2 分析框架

将历史情境纳入分析就是要考察我国农民的信息获取机会与已知的结构因素(即现有理论所揭示的因素)之间的历时性关联,发现已有理论无法解释的变化与差异,并将之置于当时的历史情境下探究其根源。

按照结构分析的传统,本研究考察的信息获取机会主要是物理意义上的信息可及或可得程度,不包括实际利用状况。由于信息利用涉及个人的价值判断、喜好、认知、习惯等复杂因素,已非单独的结构分析所能解释。

如前所述,影响农民信息获取机会的已知结构性因素主要来自两种理论。第一种理论凸显农民的地域劣势、收入、教育等因素,认为各因素的作用力相加,共同决定农民的信息劣势。第二种理论凸显资本的经济利益、政府部门的政治利益以及城市居民的消费利益,认为在涉及农村信息基础设施/服务/资源的决策中,上述因素会在资本的经济利益主导下,出现利益趋同,共同制约农村信息基础设施/服务/资源的发展。这两组因素虽然来自不同理论,但由于它们分属不同层面,可以提供互补而不是矛盾的解释,因而本研究将它们纳入同一分析框架,分别考察它们对农民信息获取机会的影响。

根据我国农村问题的研究成果,我们将建国后的农村发展历程划分为三个时期:建国后到启动改革开放、改革开放到提出社会主义新农村建设、新农村建设至今。它们分别对应三种不同的农村政治经济形势:城乡二元体制下的农村集体经济、城乡二元体制下的农村个体经济、城乡协调发展,并分别构成农民信息获取的三种历史情境。由此

形成的分析框架见图1。

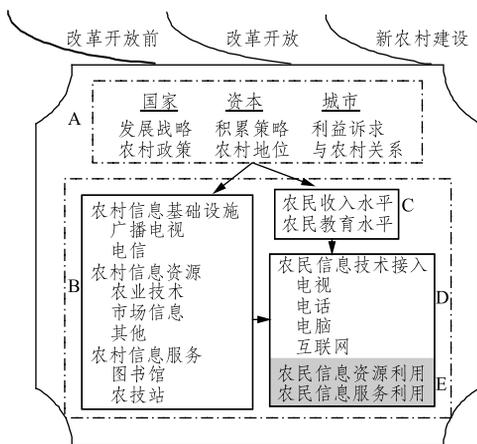


图1 我国农民信息劣势的结构性分析框架

注:阴影部分为不适合单纯从结构角度分析的指标。

3 研究过程

根据前述研究目的和图1所示的分析框架,本研究采用了对农民的信息获取机会及影响因素进行历时性分析的研究思路,即以当代中国农村发展的三个阶段为背景,力图揭示图1所示的主要变量在不同历史情境下的关联。具体说来,本研究包括以下研究过程。

首先,通过研读有关农村问题的研究成果及政策汇编,梳理了建国后农村发展的关键事件并对其主题进行了归类(例如,把1953至1958年间及1977年出台的农村人口管理规定和措施归为“户籍制度”主题),然后在借鉴已有研究共识的基础上,阐释了农民在三个历史时期的社会经济地位,构建了农民信息获取的三种历史情境。

其次,通过研读有关我国农村信息基础设施和信息服务发展史的资料,梳理了其发展变化的主要事件,同样对事件主题进行了归类,例如将广播电视事业发展中有关广告、电视台节目营销、有线电视、电视台管理体制改革等方面的事件归为“广播电视产业经营”。

再次,通过政策文本分析和统计资料分析并结

合上述历史情境分析,分别揭示了:①国家、资本、城市对农村信息基础设施/服务/资源的影响;②农村信息基础设施、农民收入及教育水平对其信息技术接入状况的影响。在政策文本分析方面,本研究选择了不同时期有关农村信息基础设施/服务/资源的12份政策文件(详见文后附录),针对其产生背景、所涉设施/服务/资源的战略定位、行动目标、行动内容、责任界定等,进行了主题归类(例如将战略定位中的“加强农村鼓动工作”、“宣传方针政策”、“保障政令畅通”、“推进精神文明建设”、“普及科学文化知识”归为“宣传教育动员”),再根据文本内容确认了主题间的关联,得出了新的关系主题(例如宣传教育动员+经济发展驱动下的地方政府责任),然后根据每个阶段的全部政策分析结果并结合历史情境分析,确认了农村信息设施等发展主题与历史情境主题的关联,并以此为根据阐释了国家、资本、城市层面的结构因素对农村信息基础设施/服务/资源的影响。在统计资料分析方面,本研究重点分析信息技术接入水平的影响因素,因而重点收集了图1中的B-农村信息基础设施、C、D三组指标的统计资料,通过比较各组指标的变化趋势确认它们的关联。由于所涉指标的数据在年代、来源及完整性上的巨大差异,本研究没有做规范的相关分析,而是根据指标曲线的比较和情境分析判断其关联性。

4 当代中国社会结构中的农民

如前言所述,当代我国“农民”一般指户籍制度标识的农业人口^[30]。这一含义的“农民”阶层形成于20世纪50年代,是在土地改革、合作化、人民公社等农村改革中逐渐形成的。土改以前,农村社会由少量地主、富农和大量贫雇中农构成^{[31][32]};土地改革消灭了以土地私有为基础的传统地主,随后的农业合作社、高级社和人民公社逐步消灭了以其他生产资料私有制和土地收益差距为基础的社会结构,将绝大多数农民变成了人民公社的社员。

从表面上看,这个过程是把分散的小农组织起来的社会主义改造过程,事实上,中国问题研究

学者普遍认为,这是我国工业化原始积累的需要^[32-34]。建国初期,我国确立了以重工业为主的工业化道路,却不具备通过海外掠夺实现资本原始积累的可能,只能从内部积累。1949年,我国农村劳动力占全国劳动力总数的91.52%^{[31][383]},农业产值占工农业总产值的70%^{[31][327]},因此,所谓从内部积累就意味着从农业提取剩余。合作社和人民公社就是国家为了降低与分散小农的交易成本、提取最大剩余而把农民组织起来的制度安排。

由于优先发展的重工业是资本密集型而非劳动密集型产业,工业发展速度并不需要同步增长的城市人口;同时,为了降低城市生活成本以提高积累,城市实行了低工资高福利的政策。为控制城市人口规模,国家于1958年出台户籍制度禁止农民入城。城乡二元结构从此成为我国社会的最显著结构。由于被高度提取剩余,又被限制流动,我国农民陷入了长期贫困状态。

20世纪80年代的农村改革,恢复了家庭自主经营,显著改善了农民收入。然而,农村改革并没有动摇城乡二元体制,没有终止农村对城市的补贴。由于政府在推行联产承包的同时大幅度减少对三农的财政投入,农民的负担不仅没有减轻,反而加重^{[33][33][35]}。1986年以后,联产承包解放的生产力达到饱和。此后,随着农村人口增长和土地资源减少,农民收入增速减慢,城乡收入差距拉大。在这个过程中,不少农民开始通过外出务工增加收入,但由于户籍制度的限制,即使是长期在城里务工的农民工,也无法摆脱其户籍制度确认的“农民”身份,因而无法享受城镇人口的权益和福利。这支中国现代化进程中出现的“两栖人”的命运,突出地显示了中国农民在整个社会结构中的地位。

20世纪90年代末,在对三农问题的关注中,就有学者提出新农村建设的主张^[32]。他们认为,当时我国已进入资本和劳动力双重过剩时期,应以新农村建设作为扩大消费、吸收过剩产能、扩大就业的途径^[36]。在此情境下,继十六大提出城乡统筹发展和十六届三中全会提出科学发展观,十六届五中全会系统提出了社会主义新农村建设战略,我国正式进入以“两个反哺”(工业反哺农业、城市反

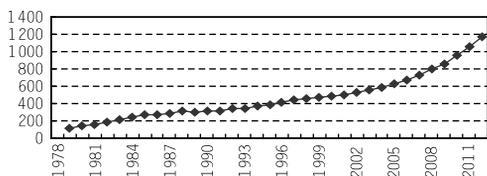
哺农村)为特征的城乡协调发展时期。

然而,新农村建设还必须面对它自身的内在矛盾以及它与现行农村经济制度及治理结构的矛盾。其内在矛盾性表现在,一方面,它是我国在资本和劳动力过剩背景下实施的解决三农困境、抵御全面经济危机的新政,但另一方面,如温铁军所言^[32],我国因为不具备向外转嫁危机的条件,一直以农村作为经济危机的转嫁对象,由此形成的路径依赖势必使新农村继续承担制度成本,削弱其发展能力。在经济制度方面,由于自主经营的经济制度导致农民组织程度降低,新农村建设已很难进行全民动员;不仅如此,分散经营还使投向农村的资源缺乏集约的对接平台,为了节省交易成本,外来资源通常转向大农户或其他精英,加剧农村收益的分配不公^[33]。在治理结构方面,负责新农村建设的地方政府在经历中央对地方的放权让利和分税制

之后,已经变得高度公司化^[37],其自身利益经常与农民利益出现错位。

因此,从分散的小农到人民公社社员再到自主经营的小农直至社会主义新农村的农民,农民在我国社会结构中的位置并没有发生显著变化。他们依然是中国社会最贫弱的人群。图2和表1显示,虽然改革开放后农民的人均收入有所提高,但他们的收入和消费水平始终大大低于城镇居民,其差距在80年代中期以后进一步拉大。农村家庭在通信、文化、教育等领域的支出低于城镇所有收入水平家庭的同类支出。农民教育水平虽然在改革开放后有了显著提高(农村劳动力中文盲半文盲率从1984年的27.3%下降到2011年的5.5%),但截至2011年,依然有近1/3的农村劳动力的受教育程度未超过小学水平(见图2)。

农村居民家庭人均纯收入增长指数(1978年=100)



农村每百个劳动力中初中及以上教育程度者所占比例(%)

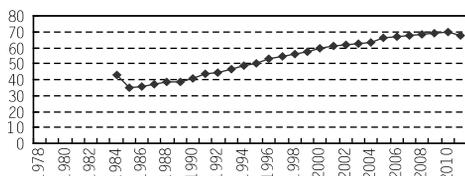


图2 农村居民家庭人均纯收入及农村劳动力受教育程度变化情况

数据来源:农村居民家庭人均纯收入数据来自《中国统计摘要2013》,农村劳动力受教育程度数据来自《中国农村住户调查年鉴2010》、《中国农村住户调查年鉴2011》

5 中国农民信息获取机会的结构性劣势分析

5.1 农村信息基础设施建设

在当代社会,信息基础设施多指依托现代通信技术、保证信息传递传播的物理设施,包括电报电话设施、广播电视设施、计算机网络设施等。建国以后,我国的信息基础设施长期分为电信和广电两大部分,分别由不同政府部门监管。

电信设施向农村的延伸始于20世纪50年代,此后经历了发展、衰退、再发展的过程。《1956—1957年全国农业发展纲要》提出,“从1956年开始,

按照各地情况,分别在7年或者12年内,完成乡和大型合作社的电话网”。在此目标推动下,农村电信设施得到较快发展,农村与城镇每百人拥有的电话数量之比从1955年的4%上升到60年代的14%左右,并大致维持此比例至80年代中期^[16]。但由于这时期的计划经济尚未对电信设施形成显著需求(电信的主要任务是党政军服务^[38]),我国电信设施整体上十分落后。

改革开放陡然暴露了电信设施对经济活动的制约。1979年,邮电部发起有关电信业定位的讨论,确立了邮电通信的生产力地位,“名正言顺”地将电信业纳入了正在开始的经济改革,并赋予它优先发展的地位。在国有化计划经济体制下,加快电

表1 农村家庭平均每人每年交通通讯及文教娱乐支出及其与城镇家庭同类支出比值

	农村家庭平均 每人每年两项 支出之和(元)	与城镇最低 收入家庭同 类支出比	与城镇较低 收入家庭同 类支出比	与城镇中等 收入家庭同 类支出比	与城镇较高 收入家庭同 类支出比	与城镇最高 收入家庭同 类支出比
1992	56.01	0.53	0.36	0.30	0.25	0.16
1993	75.79	0.54	0.36	0.30	0.24	0.13
1994	99.13	0.58	0.37	0.27	0.22	0.12
1995	136.15	0.60	0.38	0.30	0.24	0.14
1996	179.54	0.67	0.41	0.33	0.27	0.16
1997	202.1	0.69	0.40	0.32	0.25	0.15
1998	220.1	0.64	0.39	0.31	0.24	0.15
1999	237	0.58	0.36	0.28	0.22	0.14
2000	279.8	0.65	0.37	0.29	0.22	0.13
2001	302.6	0.63	0.36	0.28	0.22	0.13
2002	338.8	0.71	0.36	0.26	0.19	0.09
2003	398.21	0.79	0.39	0.28	0.21	0.09
2004	440.26	0.80	0.38	0.28	0.21	0.08
2005	540.46	0.91	0.43	0.31	0.22	0.08
2006	593.89	0.89	0.43	0.31	0.22	0.08
2007	634.06	0.83	0.40	0.29	0.21	0.08
2008	674.71	0.88	0.42	0.30	0.21	0.08
2009	743.47	0.87	0.41	0.29	0.19	0.07
2010	827.82	0.87	0.40	0.27	0.20	0.07
2011	943.39	0.82	0.41	0.28	0.19	0.08

数据来源:中经网统计数据库查询与辅助决策系统,其原始数据来自相应年份的《中国统计年鉴》。

信设施建设必须解决两大问题:初始资本和发展激励问题。我国决定收取初装费解决初始资本问题,实施高度优惠政策解决邮电部门的激励问题。昂贵的初装费超出了绝大多数农村居民的承担能力,而优惠的激励政策则使电信部门在社会责任和部门利益之间更趋向部门利益。1994年以后,我国通过邮电分营、政企分离、成立联通、拆分中国电信等电信业改革,进一步确立了国有化电信企业的竞争格局。电信企业在城市展开激烈竞争,农村被进一步边缘化。其结果是,20世纪80年代至90年代末,我国已通电话村的比例先是持续下降,而后徘徊不前(见图3)。

农村电信设施的显著改善始于本世纪初。2001年信息产业部提出要在“十五”期间实现95%

以上的行政村通电话。2004年,在“十五”接近尾声、解决三农问题不断攀升为国家战略的时刻,信息产业部下发《关于在部分省区开展村通工程试点工作的通知》,同时出台了《农村通信普遍服务——村通工程实施方案》。该方案以行政命令的方式,指定六家电信企业“分片包干”承担通信普遍服务义务,以实现“全国95%以上行政村通电话”的目标。2007年,信息产业部进一步提出,“十一五”期间要让全国已通电的20户以上自然村通上电话。

农村广播网的建设也始于20世纪50年代。1950年,政务院新闻总署决定在全国建立广播收音网;《1956—1957年全国农业发展纲要》进一步提出,分别在7或12年内不同地区普及农村广播

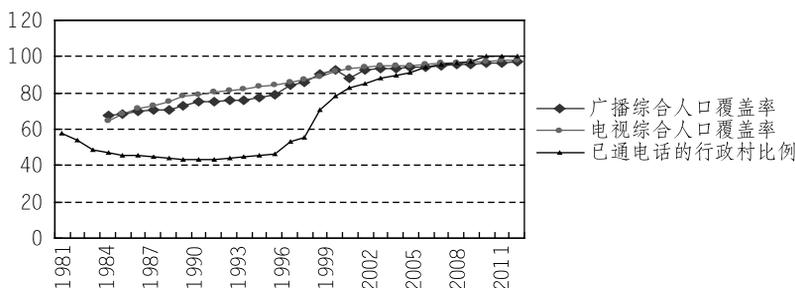


图3 我国不同年份广播电视综合人口覆盖率及已通电话行政村比例

数据来源：广播电视综合人口覆盖率数据来自1981—2012年的《中国统计年鉴》以及《中国广播电视年鉴1986》，已通电话行政村比例来自：《中国农业发展报告2001》、《中国农业发展报告2012》。其中1994年和1995年已通电话行政村比例数据缺失，这里是根据前一年的增长比例估算得出。

网。与电报电话等设施不同，广播电视从一开始就被视为全民宣传动员的工具。这样的工具若要发挥作用，必须满足两个条件。首先它必须统一声音，为此必须被高度控制；其次它必须高度普及。正因为如此，虽然广播电视与电话同属广义电信业，其农村覆盖率却始终超过电话，且发展相对稳定。文革期间，虽然很多经济社会领域都遭受冲击，农村广播网却得到迅速发展^[39]。至1973年，全国95%的生产大队，91.4%的生产队通了有线广播，61.5%的农户安装了广播喇叭^{[39][317]}。改革开放后，广播电视事业虽然也启动了责任下放（四级办广播、四级办电视、四级混合覆盖）和市场化经营，却并未因财政投入减少而陷入停滞，相反，对广告收益的期许极大地激发了地方办广播电视的热情，显著提高了广播电视的人口覆盖率^[40]。1998年，原广电部和国家计委启动广播电视村村通工程。截至2011年底，我国广播电视的综合人口覆盖率已分别达到96.09%和97.10^[41]。

5.2 农村信息服务供给

建国以来，我国在农村建立了很多具有信息服务功能的组织，这些组织以及后来依托农村/农业信息化而开展的信息活动，构成了我国农村信息服务体系的重要组成部分。

农技推广和文化信息服务可谓是我国最早开展的有组织的农村信息服务。农技推广服务起步

于20世纪50年代初，旨在通过推广农业新技术促进增产增收。如前所述，当时我国正在启动以重工业为主的工业化道路，需要最大限度地从农业提取剩余。然而我国历史上一直是资源紧缺型国家，人均耕地面积很少（根据相关的耕地面积数据^[42]和人口数据^[43]计算，1949年我国人均耕地0.18公顷），可提取的农业剩余很低。面对工业化所需的资本积累，提高农业生产率就成为影响整个国民经济的战略性目标。1953年，农业部颁布《农业技术推广方案》（草案），正式启动农技推广工作。此后，我国农村经济制度虽几经变化，但都比较注重农技推广服务，这从我国频繁出台的相关政策、法规、文件、工程就可略见一斑（见表2）。其间相对低落的时期出现在1959—1961年、文革期间以及20世纪80年代^[44-45]。根据刘东的历史研究^[45]，这三段低落时期都有其宏观政治经济背景。1959—1961年的宏观背景是全国范围的饥荒。根据温铁军的研究，这事实上是新中国出现的首次经济危机，也是我国向农村转嫁危机的开端^[32]。为了应对危机，国家出台了动员进城农民返乡和精简机构人员的政策，全国约有1/3的农技推广站被精简。文革期间的宏观背景则是全国范围的动乱。它使渐趋恢复的农技推广工作再次陷入停顿，多数推广机构被撤销^[45]。20世纪80年代的宏观背景则是经济改革以及中央对地方的放权让利（温铁军称之为“甩包袱”）。在这个过程中，中央政府逐渐

表2 建国以来我国农技推广和文化领域的部分政策、服务项目及服务点数量

信息服务	年份	相关法规、政策、文件、项目、工程	不同时期服务站点数量
农技推广	1953	农业部《农业技术推广方案》(草案)	1954年底,我国建成农技推广站4549个;到1956年,增至16,466个。
	1954	农业部《农业技术推广工作站条例》	
	1974	农林部等《关于建立健全四级农业科学实验网的意见》	
	1980~1984	中央一号文件:办好县一级推广机构	
	1981	国家农委等《关于切实加强农业科技推广工作,加速农业发展的联合通知》	
	1983	农牧渔业部《农业技术推广条例》(试行)	
	1984	农牧渔业部颁布《农业技术承包责任制试行条例》	
	1987	农牧渔业部《关于建设县农业技术推广中心的若干决定》	
	1991	国务院《关于加强农业社会化服务体系建设的通知》	
	1993	全国人民代表大会常务委员会《农业技术推广法》	
	1999	农业部等《关于稳定基层农业技术推广体系的意见》	
	2002	农业部《关于做好农村信息服务网络延伸和农村信息员队伍建设工作的意见》	
	2003	农业部等《关于基层农技推广体系改革试点工作的意见》	
	2004	农业部《关于推进农业科技入户工作的意见》	
	2005	科技部《农业科技“110”信息服务模式推进方案》; 农业部《关于开展三电合一农业信息服务试点工作的通知》	
2006	国务院下发《关于深化改革加强基层农业技术推广体系建设的意见》		
2007	农业部关于启用“12316”短信息服务专用代码的通知		
文化信息	1956	《全国农业发展纲要》提出在全国建设农村图书网	1956年底,全国有文化馆图书室2332个,农村图书室182,960个;1958年6月,全国文化馆图书室2657个,农村图书室288,326个;2011年,文化信息共享工程的村级服务点已达602,000个,覆盖99%的行政村,全国农村党员干部远程教育接收点超过700,000个。
	1985	“六五”规划提出县县有图书馆,乡乡有文化站	
	1994	文化部等启动“万村书库”文化扶贫工程	
	1996	中宣部等十部委联合下发了《关于开展文化科技卫生“三下乡”活动的通知》	
	1997	中宣部、文化部等共同发起并组织实施“知识工程”	
	2002	文化部和财政部启动全国文化信息共享工程	
	2005	中共中央办公厅国务院办公厅转发《文化部财政部关于进一步加强全国文化信息共享工程建设的意见》	
	2006	发改委和文化部启动乡镇综合文化站建设	
2007	中组部正式启动全国农村党员干部远程教育;新闻出版总署启动农家书屋工程		

数据来源:农技推广站的数量来自:许建文.中国当代农业政策史稿.中国农业出版社,2007,100页;农村图书室数量来自:陈源蒸,张树华,毕世栋编.中国图书馆百年纪事:1840—2000.北京:北京图书馆出版社,2004,139页、148页、162页;全国文化信息共享工程的数据来自:文化部社会文化司.文化部关于全国文化信息共享工程暨公共电子阅览室建设试点工作督导情况的通报,2012. http://59.252.212.6/auto255/201202/t20120227_28187.html;全国农村党员干部远程教育接收点数据来自:中央政府网站.全国农村党员干部现代远程教育网络建设工作综述,2012. http://www.gov.cn/jrzq/2012-10/15/content_2244057.htm.

退出了经济地位已经下降的农业和农村(1980年,第一产业占国内生产总值的比例已降为30.4%^[46]),把大部分事权下放给地方政府,同时鼓励按市场化方式经营农村公共服务。由于经费难以保障,不少地区的农技推广工作出现了“线断、网破、人散”的局面^[47]。

以图书馆(室)为主要组织形式的文化信息服务也起步于20世纪50年代。《1956—1957年全国农业发展纲要》提出,用7~12年时间基本普及农村文化网,建立健全包括文化站、图书室在内的农村文化组织。从图书馆发展史料看,农村图书馆的发展极不稳定,呈大起大落的波浪式发展轨迹。在波浪的高峰期,很多地区都出现过接近全覆盖的乡镇甚至村级图书馆,而在波浪的低谷期,甚至发达地区的农村图书馆也所剩无几^[48]。在这种发展模式,波峰出现的主要动力是周而复始的农村图书馆建设运动或工程,波谷则是运动/工程结束后农村图书馆的自生自灭^[48-49]。“十一五”时期,受新农村战略目标和注入资源的驱动,我国再次高调启动农村文化信息服务工程(这次除农家书屋,还有文化信息共享工程基层服务点、全国农村党员干部远程教育接收点),将图书馆等文化信息服务建设再度推向高峰。

农村图书馆史研究已经探讨过为什么周而复始的图书馆建设难逃谷底命运^[48-49],但同样值得探究的是,我国为什么要前仆后继地发起此类运动或工程。对不同时期相关政策的分析显示,贯穿于历次运动的最执着动因就是对农民进行宣传教育(即动员改造),培养有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义新型农民。周而复始的农村图书馆建设因此代表了国家对一道无解之题的不断求解:制度化的二元体制锁定了农民身份,导致了与之相适应的农民意识(所谓“存在决定意识”),而国家的工业化和现代化进程却需要新型农民,因而需要通过各种方式对农民进行教育改造。尽管几乎是屡试屡败,但对地方政府而言,当农民的教育改造攀升至国家战略的时候,兴办图书馆毕竟是比较容易操作的策略。

除了农技信息和文化信息,以市场信息为主

的经济信息在改革开放后也日趋重要。“十五”期间,农业部曾按“六个一”标准(一间房子、一套设备、一条电话专线、1~2名专职或兼职人员、一套组织网络、一套管理和服务制度)建设农村经济信息服务站;“十一五”期间,工信部提出按“五个一”标准(一处固定场所、一套信息设备、一名信息员、一套管理制度、一个长效机制)建设农村综合信息服务站;商务部还尝试建设商务信息服务站。

5.3 农村信息资源开发

本文的信息资源开发指面向三农,通过专门采集或二次加工及整合,形成信息资源集合(如汇编或数据库)的活动。由于本研究比较依赖现有历史研究,而有关农村信息资源开发的历史研究很少,因而此项考察不得不依据报纸期刊上的零散资料,难免粗糙;即便如此,本研究依然发现,伴随我国农村发展的三个阶段,农村信息资源开发也经历了比较显著的变化。在计划经济时代,信息资源开发的主要形式是农情报告和农业统计,主要目的是支持政府决策;由于农产品实施统购统销,市场弱小,信息内容主要关乎生产活动,较少涉及经济活动和市场行情^[50]。有关这一时期信息资源开发的规模,虽然不存在系统的统计资料,但从开发目的和内容的单一性推断,其数量势必十分有限。改革开放带来了信息资源开发动因及环境的首次变化:农民对信息的依赖因其自主决策需要而显著提高,而信息采集的难度则因生产经营活动的分散而显著增加。为此,各地涉农部门都在农村设置了固定的观察点/信息采集点,聘用了信息联络户或信息员,保证信息采集的力度。借助于计算机和互联网技术,1994年启动的金农工程进一步推动了农村信息采集、发布及数据库开发。本世纪初以后,农村信息资源开发再次发生显著变化。首先,随着电信企业开始战略转型——从基础网络运营商转向综合信息服务提供商,主要电信运营商陆续建成了“农信通”、“信息田园”、“金农通”等全国性农村信息服务平台,加快了农村信息资源的商业化开发。据报道,截至2012年底,仅移动公司的“农信通”就整合涉农信息超过6,300万条,服务农信通客户4,300

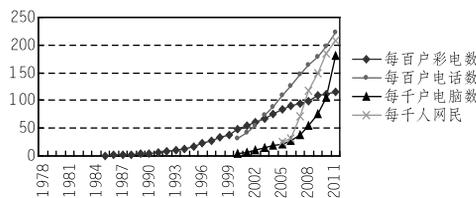
万户^[51]。其次,随着社会主义新农村建设启动,更多的政府涉农部门开始依据自身使命,参与到农村信息资源开发过程。除了农业部依托“金农工程”开发的信息资源,还有科技部依托星火计划、文化部依托文化信息资源共享工程、中组部依托全国农村党员干部远程教育工程、商务部依托“信福工程”以及各级政府涉农部门依托自己网站开发的资源。信息企业和政府部门的广泛参与使这一时期的农村信息资源开发远远超越了信息采集与整理的内涵,开始包括信息采集、信息发布、数据库开发、资源整合等多个方面;信息资源的应用范围也超越政府决策而涵盖农民生产经营和宣传教育等广泛领域;与此相适应,信息资源开发规模达到历

史最高水平。截至 2011 年底,仅文化信息资源共享工程开发的资源就达 136.4TB^[52]。

5.4 农民信息技术接入

二十世纪后半叶以来,现代信息技术已经成为信息获取的重要条件。这里重点考察我国农民对电视、电话、电脑和互联网的接入情况。如图 4 所示,我国农民对上述信息技术的采用率都经历了较快增长。但与城镇居民的同类技术接入率相比,却始终落后。2011 年农村每百户彩电和电话拥有量分别占到城镇居民的 85% 和 81%;每千户电脑拥有量和每千人网民数量分别仅占城镇居民同类指标的 22% 和 38%。

农村居民信息技术接入率



农村/城镇居民信息技术接入率之比

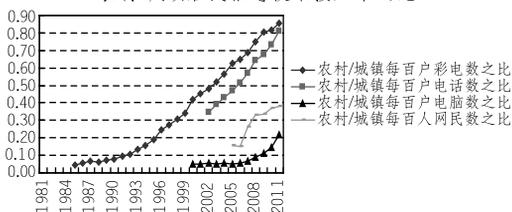


图 4 农村居民信息技术接入率及其与城镇居民同类技术接入率的比率

注:电话数为固定电话和移动电话之和。数据来源:农村电视、电话、电脑数据来自《中国住户调查年鉴 2011》、《中国统计摘要 2012》;城市电视、电话、电脑数据来自《新中国六十年统计资料汇编 1949—2008》、《中国统计摘要 2012》;城乡互联网数据来自中国互联网络信息中心(CNNIC)公布的历次《中国互联网络发展状况统计报告》、《2010 年中国农村互联网发展状况调查报告》(其中 2011 年数据根据互联网络信息中心公布的数据及《2011 年中华人民共和国统计公报》的人口数据计算)。

将农民信息技术接入率曲线与农村家庭人均收入曲线、农村劳动力教育程度曲线(图 2)及农村信息基础设施覆盖率曲线(图 3)进行对比可以看出,20 世纪 90 年代末以后,上述曲线大都呈现稳定增长态势,且后三类曲线比信息技术接入率曲线平缓。直观而概略地说,这表明农民信息技术接入率与其人均收入、教育程度和信息设施覆盖率之间存在较强的相关关系,即后三类变量增加一小点,信息技术接入率随之增加一大点。然而,如果我们把各类变量的城乡差距变化考虑在内,就会发现,农民信息技术接入率与其他变量之间的实际关系远比上述直观印象复杂。首先,尽管 20 世纪 80 年代中期以后,城乡收入差距不断拉大,但城乡电视和

电话接入率差距却在持续缩小,趋势和速度均未受到城乡收入差距加剧的影响(图 4)。其次,农民的电脑和互联网接入率不仅在每个时期都大大低于电视电话接入率,而且与城镇居民的接入率差距也更大,其中互联网接入率追赶城镇居民的速度近年来还出现了趋缓势头。这些现象表明,同样的结构因素对不同技术的接入具有不同影响:信息基础设施覆盖率在更大程度上影响电视电话接入,而收入和教育水平在更大程度上影响电脑和互联网接入。产生这种关联的原因可能与以下因素有关:①电视电话的价格相对较低;②电视具有信息娱乐双重功能而电话具有显著的外部性(拥有电话惠及亲朋好友),足以让农民产生“节衣缩食也要购买”的强烈

需求;③这两类设施操作简单,不需具备特定知识和技能就可接入。所有这些都很有可能减弱收入和教育水平对电视电话接入的制约,相对突出信息基础设施的影响。相比之下,电脑和互联网的娱乐性和外部性不像电视电话那么明显直观,不足以让农民产生突破收入局限的需求;它们对使用技能的要求则可能激活教育水平的限制作用。当收入和教育水平的制约足够大,基础设施的改善就很难产生效果。这或许就是为什么电话和互联网同样依托电信基础设施却拥有完全不同的接入率的原因。

6 讨论:中国农民的结构性信息劣势及其原因探析

上一节根据已有相关理论,考察了我国农民的信息获取机会及其影响因素:首先考察了不同时期信息基础设施、信息服务、信息资源的获取机会以及国家、市场、城市的影响;其次考察了不同时期农民的信息技术接入情况以及信息基础设施覆盖率、农民收入及教育水平的影响。本节对上述考察结果展开讨论,对现有理论的解释力进行评估和修正。

6.1 农民信息技术接人的影响因素

对农民信息技术接入情况的考察结果显示,在所有历史阶段,农民的信息技术接入水平都落后于城镇居民。根据现有理论,这层指标所反映的农民信息劣势主要归因于:地域劣势导致的信息基础设施落后、收入及教育水平低下导致的购买及利用能力不足等因素。

本研究的数据分析显示,上述因素对不同技术的接入具有不同影响:信息基础设施在更大程度上影响农民的电视电话接入,收入和教育水平则对电脑和互联网接入有更大影响。这种关联的主要原因可能在于:电视的信息+娱乐双功能、电话的显著外部性、两大设施的易操作性、其低端产品相对便宜的价格,足以使农民对其产生强烈需求,并给予优先的消费考虑。相比之下,电脑和互联网的娱乐性和外部性不像电视电话那么直观,价格相对

昂贵,操作依赖特定技能,因而在更大程度上受到收入及教育水平的制约。这一结果表明,即使是物理意义的技术接入,也涉及农民对技术价值的主观判断,并受到技术特性等调节变量的影响。因而,现有理论模型无论以哪些因素(农村信息基础设施、农民收入水平、教育水平等)作为自变量,都未必能解释其考察对象之外的其他技术接入,更不用说其他方面的信息劣势。

6.2 农村信息基础设施/资源/服务影响因素

对农村信息基础设施/服务/资源的考察结果显示,在城乡可比的信基础设施和服务方面,农村同样远远落后于城市。以电信设施为例,农村电信设施的覆盖率不仅长期低于城市,在20世纪90年代还经历了不进反衰的局面。再以图书馆服务为例,建国以来,农村图书馆服务虽然数次受到自上而下的运动或工程推动,但直到最近,农村依然缺少稳定的专业化图书馆服务。这一层次的考察同时发现,农村信息基础设施/服务/资源无论从横向(不同类别)或是纵向(不同时期)看,都不存在整齐划一的获取机会。从横向来看,在特定时期,不同设施/服务/资源的建设经常存在很大差异。在信息基础设施方面,广播电视设施一直比电信设施更普及,发展也更稳定,而且更早启动村通工程。在信息服务方面,农技推广服务比其他信息服务更受关注。从纵向来看,同一种设施、服务或资源的获取机会,在不同时期经常出现较大波动。以电信设施为例,农村电信设施发展最迟缓、水平最低的时期是20世纪80年代中期至90年代,发展最快的时期是2004年启动村村通工程之后。图书馆服务则随各类文化工程的进退而跌宕。这表明在关乎农民生产生活、宣传动员、教育发展、民主参与、社会交往、行动选择、问题处理、休闲娱乐的信息当中,存在显著的获取机会差异。

如前所述,对于农民的上述劣势,现有理论提供了两种解释。一种认为,信息基础设施需要很高的初始投入,而农村地域偏远、人口分散,很难吸引基础设施资本,因而难免在市场的自然选择中落伍。另一种解释认为,在当代社会,随着信息成为

社会的战略资源,信息产业吸引的资本规模日益壮大,资本左右信息政策的力量日益增强;农村既然不能在经济上成为资本青睐的市场,就注定不会在政治上成为信息政策倾斜的目标,这就难免导致农民在信息基础设施/服务/资源的配置中被全面边缘化。尽管这两种理论都可以用来解释城乡差距,但由于它们都假定资本的主导作用并假定资本具有连贯一致的运行逻辑(如总是追逐高回报市场并力图结盟政府),因而很难解释农村信息设施/服务/资源获取机会的内部差异。

本研究对农村信息设施/服务/资源的历时性考察显示,影响其发展水平的主要力量是宏观领域的经济政策(如电信业的市场运作)和制度变迁(如对地方政府的放权让利),而不是微观领域的资本选择。这意味着,我国农民信息获取机会的根本决定因素,并非资本的经济利益及其影响的国家信息政策,而是国家意志及其决定的权力关系及市场架构。正如上一节所显示的,国家对农民信息获取机会的决定作用表现在很多方面:决定农民信息获取的优先次序、决定信息设施/服务/资源的提供方式、界定中央及地方政府的责任分工、创建信息获取的市场环境或允许市场自下而上形成、干预市场运作等。

在我国农村发展史上,有四个节点上的国家行为及其影响可以说明国家对农民信息获取机会的决定作用,因而值得进一步分析。一是20世纪50年代开始的工业化。当时,为了服务于快速工业化的需要,国家启动城乡二元体制以最大程度提取农业剩余。在这样的背景下,国家在农村信息领域不可避免地面临两大战略任务:最大程度地提高农业生产率、对农民进行最大程度的宣传动员。受这两大任务驱动,农业技术信息和宣传动员信息一开始就得到优先考虑。与此相关的广播电视设施、农技推广服务、图书馆服务等也受到较多关注。其中有些服务(如图书馆服务)因其内在规律未得到尊重往往在启动后不久就宣告失败,但对农民进行改造的国家意志注定会在适当的时候重启这类服务,从而形成了这类服务的起伏跌宕。二是20世纪80年代中央政府对于地方政府的放权让利。此举

通常被解释为经济改革背景下调动地方政府积极性的策略,但在温铁军看来,它是经济危机下的中央政府“甩包袱”的行为^[32]。不管怎样,它把包括信息设施建设、信息服务在内的很多责任转移给了地方政府,而很多地方政府又把它们甩给了市场;在市场环境下,资本自然不会接手无利可图的“包袱”,最后导致包括农技推广在内的很多信息服务跌入低谷。从表面上看,这时期农村信息设施/服务之衰十分符合资本和市场的运行逻辑,但从本质上说,它是国家在特定时期放任资本边缘化农村市场的结果。三是本世纪初的国家信息化战略及电信普遍服务策略。当时我国已明确提出“以信息化带动工业化”发展战略,国民经济和社会的信息化显著攀升政府议事日程,农村信息基础设施建设已不容被继续边缘化。与此同时,新农村建设作为我国解决三农困境、消化过剩产能的新政已呼之欲出。在这样的背景下,农村电信设施的落后不仅会成为国家信息化及新农村战略的瓶颈,也势必成为电信监管部门的政治成本。因情势所需,原信息产业部提出了电信普遍服务的目标。尽管这一目标与电信运营商的眼前利益并不一致并在开始时受到后者的抵制^[39],但国家依然通过行政命令,调动电信企业的力量,采用分片包干的做法,在较短时间内完成了电信设施对行政村的全覆盖。四是2005年启动的社会主义新农村建设。如前所述,新农村建设是我国在工业化基本完成、三农问题日益严峻、农村需求存量亟待开发的背景下启动的农村新政。按照“工业反哺农业、城市反哺农村、城乡协调发展”的原则,这一新政开启了国家资源向农村的重新配置,也吸引了各部门对农村的关注。其中农业部、科技部、工信部、文化部、新闻出版总署、中组部都不同程度地参与了农村信息设施/服务/资源的建设,在农村形成了前所未有的“信息繁荣”局面。那些在资源竞争中优胜的部门也在很大程度上主导了新农村信息设施/服务/资源的格局。

当把国家而不是资本视作决定农民信息获取机会的核心结构因素,国家和资本的理论位置事实上进行了置换。但随之而来的问题是,如果说已有理论是按资本的逐利本质解释了它在信息领域的

运行逻辑,修正的理论应该按怎样的国家本质解释其运行逻辑?在众多阐释国家本质的理论中,当代新马克思主义学者 O'Connor 的理论最贴近本研究的发现^[53-55]。O'Connor 与其他新马克思主义学者一样,认为国家是具有相对自主性的实体(entity),有其相对独立的存在理由和目标,而不是单纯地充当阶级统治的工具。O'Connor 认为国家的基本目标包括两个相互关联的方面:一是保证资本积累(accumulation),二是维护政权合法性(legitimation)。这两个方面又分别通过维持经济增长、维护社会和谐稳定而保证了经济与社会的双重再生产。在历史的不同时期,国家不仅可能在两大目标间做出优先次序调整,而且会根据两大目标的需要调整其实现策略,即改变具体的经济制度、政治制度、社会管理制度以及宣传动员机制。如前所述,保障积累的目标确实驱动了我国不同时期的农村发展战略和制度安排。为了满足工业化原始积累的需要、调整工业结构的积累需要、产能与劳动力过剩压力下的积累需要,国家在不同时期分别实施了不同的农村经济制度以保障积累,包括通过集体经济和人民公社制度提取最大剩余、通过联产承包制度退出经济地位下降的三农、通过“反哺”盘活农村需求存量。在这个过程的绝大部分时间里,农村都因为高度积累而深陷贫困,因而积累的过程始终伴随着政权合法化任务。国家除了依赖庞大的行政体系,也十分依赖宣传动员机制维护政权合法化。农民的信息获取机会也因此在保障积累和政权合法化的目标下被决定:①由于被高度提取剩余,农村基础设施建设长期滞后,农民长期贫弱,导致农民的信息技术接入长期落后于城镇居民;②那些直接服务于积累和政权合法化的信息设施/服务/资源(如广播电视设施、农技推广服务)得到比较优先的关注,导致农民信息获取机会的跨领域差异;③不同时期的积累和政权合法化策略为农村的信息设施/服务/资源带来了不同动力,导致农民信息获取机会在时间序列上的变化。

在对中国农民的信息劣势做出上述解释之后,我们不能不注意到,新中国成立以来,国家围绕其积累和合法化目标而实施的策略,除了决定信息

获取机会的城乡差距以及农民信息获取机会的内部差异,还形成了“上头千条线,下面一根针”的农村信息供给体制。在快速工业化时期,我国为适应高度积累的计划经济及政权合法化需要,建立了庞大的、条块林立的行政体系;随后又因制度路径依赖而长期维持了这一体系。由于该体系的绝大部分都与农村发展存在关联,一旦农村的信息基础设施/服务/资源建设攀升为国家发展战略,就会有相关部门参与其中,导致多头建设。本世纪初以来(即经济社会信息化提速和新农村建设启动之后),农业部、科技部、文化部、组织部、新闻出版总署都不同程度地参与了农村信息服务和信息资源建设,重叠涵盖农业技术、农村生活、文化教育、方针政策等领域。多头建设的结果需要多重渠道进行传播,于是从中央到省地县乡,仅仅推动这些信息的传播就产生了庞大的组织体系和人员队伍,而到了农村,由于不再有资源支持分散传递,所有多头开发的信息便被堆砌起来,通过被称为“基层点”的场所(通常都很简陋),由业余人员(通常是兼职的村干部)负责管理,由此形成“上头千条线,下面一根针”的传递方式。至少从一定意义上说,为改善农民信息获取机会而配置的资源,首先要撑起“千条线”的运作,其次才支撑“一根针”的生存。不难想象,无论“千条线”开发的资源如何丰富,质量如何优秀,在经过“一根针”的业余化传递之后,都难免再度贫乏。如果“千条线”提供的信息本来就存在质量或适用性问题,那么在经过“一根针”的传递之后,难免贫上加贫。

7 结论

本研究通过对我国农民信息技术接入情况及农村信息基础设施/服务/资源建设情况的考察,再次证明,在城乡二元结构中,农民不仅是社会经济意义上的贫弱阶层,也是信息不平等意义上的贫弱人群。这表现在:①农民对电视、电话、电脑、互联网等主要技术的接入率都落后于城镇居民,其中电脑和互联网的差距尤其显著。②在城乡可比信息基础设施/服务/资源建设方面,农村也长期落后于

城市。③虽然在几乎所有历史时期,都存在自上而下的涉农信息服务和信息资源开发,但其关注点始终集中在生产经营及宣传教育(动员改造)方面,较少考虑关乎农民其他福祉(如民主参与、权利维护、个人发展、社会交往、子女养育、问题解决等)的信息服务和资源。④即使是相对受到关注的信息服务,其发展也极不稳定。例如,农技推广服务作为提高农业生产效率的途径,尽管从一开始就受到较多关注,但在上世纪50年代末、60年代末及80~90年代,也先后因为城市向农村转嫁危机、文革以及政府退出三农而出现阶段性低落。同样,农村图书馆作为对农民进行教育改造的设施虽然经常成为运动式发展的对象,但也恰恰因为运动的短效性而呈现周期性跌宕。⑤自上而下提供的农村信息服务和信息资源主要依赖“上头千条线,下面一根针”的传递机制,由于“一根针”的力量十分薄弱,它对“千条线”的式微在所难免。

面对如此复杂的农民信息劣势,现有理论的解释力明显不足。将农民信息劣势归因于其地域劣势、收入和教育水平等因素的理论模型,不仅无法解释农民信息劣势的完整图景,即使专门解释信息技术接入劣势,也不具有跨技术的解释力。本研究发现,我国农民的电视电话接入在更大程度上与农村信息设施的发展同步,电脑和互联网接入则在更大程度上与农民的收入及教育水平相当。把农民信息劣势归因于“谁决定什么资源向何处配置”的权力/利益关系的思路,虽然直指农民信息劣势的深层根源,但现有理论提供的答案——资本通过市场并与权力结盟决定资源配置——同样不具有跨历史时期和跨信息领域的解释力。

本研究显示,把国家意志及其决定的权力关系和市场架构作为核心结构因素,可以大大提高对我国农民信息劣势的解释力。国家作为相对自主的实体,为实现其资本积累和政权合法化目标,长期对农民实施“多取少予”和宣传教育(动员改造)政策。这样的“国家—农村”关系不仅导致农民长期贫弱,而且决定了农村信息供给不可能以农民的“增力赋权”(empowerment)为导向。农民的长期贫弱使他们在市场环境下毫无竞争力可言,因而在由

市场决定的信息设施/服务/资源配置中(改革开放至本世纪初)始终处于劣势;信息供给中“增力赋权”导向的缺失,则使国家更关注农民信息获取对社会产生的外溢价值(生产效率、宣传动员、稳定和谐),而不是对农民自身产生的内部价值。不仅如此,“多取少予”的制度安排还派生了“上头千条线,下面一根针”的农村信息供给方式。由于“一根针”的力量不足以向农民有效传递来自“千条线”的服务和资源,这种方式往往连“提高农业生产率、宣传教育农民”的外溢价值也很难产生。那些出于国家利益,经过“千条线”利益分享而后形成的“一根针”,难免被农民进一步撇弃。

与此同时,国家在不同时期针对积累和政权合法化目标而实施的战略或策略调整,也会赋予三农以不同的角色定位,出台不同的农村经济制度、治理结构和宣传动员机制,从而对农村信息设施/服务/资源建设形成不同动力,进而形成不同格局的信息获取机会。例如,同样是为了保证积累,工业化初期的策略是提取农业剩余,而产能过剩时期的策略则是挖掘农村需求存量,后者又以社会主义新农村建设为平台,以加大三农投入、改善农村基础设施等为具体措施,从而带动“千条线”向农村输送了大量信息资源。

把国家确认为影响农民信息获取机会的核心因素是本研究对现有结构性理论的主要修正。修正理论与O'Connor国家理论的内在一致性表明,它虽然源于中国现实,对其他国家也可能适用。但需要指出的是,这一理论仅基于对物理“接入”和“拥有”等信息获取机会的考察,未必适用于“利用”、“吸收”等信息获取过程。尽管有大量证据表明,除了大众传媒(特别是电视),农民很少利用自上而下提供的信息^[56],但由于我们无法判断“不利用”的性质——究竟代表由外部因素(如教育程度)决定的客观状态,还是代表农民对特定信息的主观“抵抗”,即无法剥离结构与主体能动性的作用,因而无法单纯从结构的角度做出解释。结构性分析的局限也正是本研究阐释的理论的局限。

根据本研究得出的理论,我国农民的信息劣势需要国家彻底反思农村信息供给的导向和方式:减

少动员改造导向的信息供给,增加“增力赋权”导向的信息供给;减少上头的“线数”和中间环节,增强基层信息服务的力量。然而,当农村对资本积累的价值主要表现为需求存量,当政权合法化面临社会转型时期各种矛盾的挑战,国家针对农村信息供给做出反思的动力和机制必定是有限的。在这样的情况下,或许最接近于应有反思效果的是长三角和珠三角等地区正在尝试的农村信息服务实践,即通过强化图书馆职业的专业化力量,重组农村信息服务。因为这样一来,图书馆职业对“千条线”资源的整合就可以弥补现有信息供给方式的缺陷,而他们凭借专业技能对信息有用性/可用性的增强,则可弥补信息供给导向的不足。

附录 本研究分析的有关农村信息基础设施、信息服务、信息资源的政策文本

1955年《国务院关于在农业、畜牧、渔业生产

合作社重点建立收音站的指示》+人民日报《发展农村广播网》;1956年《1956—1957年全国农业发展纲要》;1983年《农业部关于实施农业技术推广工作条例(试行)》;1992年《邮电部关于进一步加强农村邮电通信工作的若干意见》;1998年《文化部关于进一步加强农村文化建设的意见》;1999年《国家计委·国家广电总局关于进一步加强农村广播电视覆盖工作的通知》+全国村村通广播电视现场会会议纪要;2004年《农村通信普遍服务——村通工程实施方案》;2005年《文化部、财政部关于进一步加强全国文化信息资源共享工程建设的意见》;2006年《国务院办公厅关于进一步做好新时期广播电视村村通工作的通知》;2007年《关于在全国农村开展党员干部现代远程教育工作的意见》;2007年《“农家书屋”工程实施意见》;2009年《农村综合信息服务站建设和服务基本规范(试行)》

参考文献

- [1] Van Dijk J A G M. The deepening divide: Inequality in the information society[M]. SAGE Publications, Incorporated, 2005.
- [2] Kim M C, Kim J K. Digital divide: Conceptual discussions and prospect[M]//The Human Society and the Internet Internet-related Socio-economic Issues. Springer Berlin Heidelberg, 2001: 78 - 91.
- [3] Lievrouw L A, Farb S E. Information and equity[J]. Annual Review of Information Science and Technology, 2003, 37 (1): 499 - 540.
- [4] Selwyn N. Reconsidering political and popular understandings of the digital divide[J]. New Media & Society, 2004, 6 (3): 341 - 362.
- [5] National Consumer Council. The fourth right of citizenship: A review of local advice services. National Consumer Council, 1977. cited in Kempson E. Rural information and advice services[J]. Information Development, 1985, 1(3): 158 - 163.
- [6] National Consumer Council. The right to know: A review of advice services in rural areas. National Consumer Council and National Council of Social Service, 1978. cited in Kempson E. Rural information and advice services[J]. Information Development, 1985, 1(3): 158 - 163.
- [7] NTIA (National Telecommunications and Information Administration). Falling through the Net II: New data on the digital divide. 1998[R/OL]. [2013 - 06 - 27]. <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/net2>.
- [8] Poku K, Vlosky R P. Bridging the rural/urban digital divide. Working Paper #53, Louisiana Forest Products Laboratory Louisiana State University Agricultural Center, 2002[R/OL]. [2013 - 06 - 27]. <http://scholar.lib.vt.edu/theses/available/etd-09262005-123744/>.
- [9] NTIA (National Telecommunications and Information Administration). Falling through the Net IV: Towards digital inclusion. 2000[R/OL]. [2013 - 06 - 27]. <http://www.ntia.doc.gov/ntiahome/ftnr00/contents00.html>.

- [10] Glasmeier A K, Wood L E, Kleit A N. Broadband Internet service in rural and urban Pennsylvania: A common wealth or digital divide? 2003[R/OL]. [2013-06-27] http://povertyinamerica.mit.edu/products/publications/broadband_report/broadband_report.pdf.
- [11] Ramírez R. A model for rural and remote information and communication technologies: A Canadian exploration[J]. *Telecommunications Policy*, 2001, 25(5): 315-330.
- [12] Rooksby E, Wekert J, Lucas R. The digital divide in Australia: Is rural Australia loosing out?[M]//Tan F B. *Global Information Technologies: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications*. IGI Global, 2008.
- [13] Koutsouris A. The emergence of the intra-rural digital divide: A critical review of the adoption of ICTs in rural areas and the farming community[C]//9th European IFSA Symposium. Austria, 2010.
- [14] 刘骏, 薛伟贤. 城乡数字鸿沟测度指标体系及其实证研究[J]. *预测*, 2012(5): 68-73. (Liu Jun, Xue Weixian. Measuring index system of rural-urban digital divide and its empirical study [J]. *Forecasting*, 2012(5): 68-73.)
- [15] 林岚, 吴垠, 张军. “城乡数字鸿沟”问题与促进新农村建设的研 究——以北京地区的实证调查为背景[G]//“落实科学发展观推进行政管理体制 改革”研讨会暨中国行政管理学会2006年年会论文集. 北京: 2006. (Lin Lan, Wu Yin, Zhang Jun. The urban-rural digital divide and the promotion of rural development: Based on an empirical study of Beijing[G]// *Proceedings of the “Implementing the Scientific Development Outlook, Promoting the Reform of Public Administration System” Seminar and the 2006 annual conference of the Chinese Society for Public Administration*. Beijing: 2006.)
- [16] Harwit E. Spreading telecommunications to developing areas in China: Telephones, the Internet and the digital divide [J]. *The China Quarterly*, 2004, 180(1): 1010-1030.
- [17] Sawada M, Cossette D, Wellar B, et al. Analysis of the urban/rural broadband divide in Canada: Using GIS in planning terrestrial wireless deployment[J]. *Government Information Quarterly*, 2006, 23(3): 454-479.
- [18] Qiu J L. Coming to terms with informational stratification in the People's Republic of China[J]. *Cardozo Arts and Entertainment Law Journal*, 2002, 20(1): 157-180.
- [19] Hollifield C, Donnermeyer J F. Creating demand: Influencing information technology diffusion in rural communities[J]. *Government Information Quarterly*, 2003, 20(2): 135-150.
- [20] Parker E B. Closing the digital divide in rural America[J]. *Telecommunications Policy*, 2000, 24(4): 281-290.
- [21] Nicholas K. Geo-policy barriers and rural Internet access: The regulatory role in constructing the digital divide[J]. *The Information Society*, 2003, 19(4): 287-295.
- [22] Strover S. Rural Internet connectivity[J]. *Telecommunications Policy*, 2001, 25(5): 331-347.
- [23] Gabe T M, Abel J R. Deployment of advanced telecommunications infrastructure in rural America: Measuring the digital divide[J]. *American Journal of Agricultural Economics*, 2002, 84(5): 1246-1252.
- [24] Zappacosta M. Information technologies for rural development: Between promises and mirages[J]. *Info*, 2001, 3(6): 521-534.
- [25] Mills B F, Whitacre B E. Understanding the non-metropolitan—Metropolitan digital divide[J]. *Growth and Change*, 2003, 34(2): 219-243.
- [26] Zhao Y. Caught in the Web: The public interest and the battle for control of China's information superhighway[J]. *Info*, 2000, 2(1): 41-66.
- [27] Zhao Y. Transnational capital, the Chinese state, and China's communication industries in a fractured society[J]. *Javnost-The Public*, 2003, 10(4): 53-74.
- [28] Zhao Y. “Universal service” and China's telecommunications miracle: Discourses, practices, and post-WTO accession challenges[J]. *Info*, 2007, 9(2/3): 108-121.
- [29] Warf B. Segueways into cyberspace: Multiple geographies of the digital divide[J]. *Environment and Planning B: Plan-*

- ning and Design, 2001, 28: 3-19.
- [30] 陆学艺. 当代中国社会流动[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2004. (Lu Xueyi. Social mobility in contemporary China [M]. Beijing: Social Sciences Academic Press, 2004.)
- [31] 陆学艺. 三农论——当代中国农业、农村、农民研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2002. (Lu Xueyi. On "San Nong": A study of the agriculture, the countryside and peasants in contemporary China [M]. Beijing: Social Sciences Academic Press, 2002.)
- [32] 温铁军. 八次危机——中国的真实经验[M]. 北京: 东方出版社, 2013. (Wen Tiejun. Eight crises: The real experience of China [M]. Beijing: The Oriental Publishing House, 2013.)
- [33] 温铁军. 三农问题与世纪反思[M]. 北京: 生活·读书·新知三联书店, 2005. (Wen Tiejun. The triple issues of the agriculture, the countryside and peasants and a century's reflection [M]. Beijing: SDX Joint Publishing Company, 2005.)
- [34] 林毅夫. 中国经济专题[M]. 北京: 北京大学出版社, 2008. (Lin Yifu. A study of Chinese economy [M]. Beijing: Peking University Press, 2008.)
- [35] 曾业松. 农村税费改革要重民利[G]//田永胜. 中国之重——32位权威人士解读三农问题. 北京: 光明日报出版社, 2005: 58. (Zeng Yesong. Rural fiscal reform needs to focus on farmers' interests [G]//Tian Yongsheng. China's weight: 32 experts' commentary on the triple issues of the agriculture, the countryside and peasants in China. Beijing: Guangming Daily Press, 2005: 58.)
- [36] 林毅夫. 新农村运动与启动内需[J]. 中国物资流通, 1999(10): 8-12. (Lin Yifu. The new countryside movement and the internal demands [J]. China Logistics & Purchasing, 1999(10): 8-12.)
- [37] Oi J C. Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism in China[J]. World Politics, 1992, 45 (1): 99-126.
- [38] 《大跨越》编委会. 大跨越——中国电信业三十春秋[M]. 北京: 人民出版社, 2008. (*The Great Leap* Editing Group. The great leap: Thirty years of China's telecommunication industry [M]. Beijing: The People's Publishing House, 2008.)
- [39] 赵玉明. 中国广播电视通史[M]. 北京: 中国传媒大学出版社, 2006. (Zhao Yuming. The history of China's broadcast and television [M]. Beijing: Communication University of China Press, 2006.)
- [40] 钱蔚. 政治、市场与电视制度——中国电视制度变迁研究[M]. 郑州: 河南人民出版社, 2002: 125. (Qian Wei. Politics, market and the institution of television: A study of the evolution of China's television institution [M]. Zhengzhou: Henan People's Press, 2002: 125.)
- [41] 国家统计局. 中国统计年鉴-2012[M]. 北京: 中国统计出版社, 2008. (National Bureau of Statistics of China. The yearly statistical book of China 2012 [M]. Beijing: China Statistics Press, 2008.)
- [42] 国家统计局国民经济综合统计司. 新中国六十年统计资料汇编1949-2008[M]. 北京: 中国统计出版社, 2010. (Department for General Statistics of National Economy, National Bureau of Statistics of China. The statistical compendium of sixty years of China; 1949-2008 [M]. Beijing: China Statistics Press, 2010.)
- [43] 李小军. 数读中国60年: 1949-2009[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2009. (Li Xiaojun. Sixty years of China in figures: 1949-2009 [M]. Beijing: Social Sciences Academic Press, 2009.)
- [44] 许建文. 中国当代农业政策史稿[M]. 北京: 中国农业出版社, 2007. (Xu Jianwen. A collection of contemporary agricultural policies of China [M]. Beijing: China Agriculture Press, 2007.)
- [45] 刘东. 新型农业科技服务体系的探索与创新[M]. 北京: 化学工业出版社, 2009. (Liu Dong. Exploration and innovation of the new service system for agricultural technology [M]. Beijing: Chemical Industry Press, 2009.)
- [46] 国家统计局农村社会经济调查司. 中国农村统计年鉴(2008)[M]. 北京: 中国统计出版社, 2008. (Rural Socioeconomic Investigation Department, National Bureau of Statistics of China. The yearly statistical book of rural China 2008

- [M]. Beijing: China Statistics Press, 2008.)
- [47] 贾晋. 中国农技推广体系改革的政策模拟与优化——基于基层推广机构行为视角的分析[J]. 中国软科学, 2009(9): 15-22, 31. (Jia Jin. The simulation and optimization of reform policies for Chinese agricultural technologies diffusion system——From the angle of grass-roots technology popularization organs[J]. China Soft Science, 2009(9): 15-22, 31.)
- [48] 李超平. 从全覆盖及可持续的角度看总分馆制及其建设主体的选择[M]//于良芝,等. 公共图书馆建设主体研究——全覆盖目标下的选择. 北京: 国家图书馆出版社, 2011: 60-71. (Li Chaoping. A study on the development agencies of main and branch libraries[M]//Yu Liangzhi, et al. A Study of Public Library Development Agencies: Choice in the Context of Full Coverage. Beijing: National Library of China Publishing House, 2011: 60-71.)
- [49] 于良芝. 我国基层图书馆的专业化改造——从全覆盖到可持续的战略转向[J]. 图书馆建设, 2011(10): 7-11. (Yu Liangzhi. Professionalization of libraries at the grass-root level——Strategic shift from achieving full coverage to ensuring long-term development[J]. Library Development, 2011(10): 7-11.)
- [50] 陆贵生. 试论农村经济体制改革对我国农业信息工作的影响[J]. 农业信息探索, 1989(1): 7-8. (Lu Guisheng. The impact on agricultural information service of China's rural economic reform [J]. Agricultural Information Exploration, 1989(1): 7-8.)
- [51] 丁国明. 缩小城乡数字鸿沟成关注焦点[N]. 中国企业报, 2013-05-21(35). (Ding Guoming. The urban-rural digital divide has become the focus [N]. China Enterprise Newspaper, 2013-05-21(35).)
- [52] 文化部社会文化司. 文化部关于全国文化信息资源共享工程暨公共电子阅览室建设试点工作督导情况的通报, 2012[R/OL]. [2013-06-27]. http://59.252.212.6/auto255/201202/t20120227_28187.html. (Social Culture Division of the Ministry of Culture. Bulletin of the Ministry of Culture on the inspection of the National Cultural Information Resource Sharing Project and the Public Electronic Reading Room Program (2012)[R/OL]. [2013-06-27]. http://59.252.212.6/auto255/201202/t20120227_28187.html.)
- [53] O'Connor J. The fiscal crisis of the state[M]. New York: St. Martin's Press, 1973.
- [54] O'Connor J. Accumulation crisis[M]. New York: B. Blackwell, 1984.
- [55] Harris M H, Hannah S A, Harris P C. Into the future: The foundations of library and information services in the post-industrial era[M]. 2nd ed. Greenwich, Conn: Ablex Publishing Corporation, 1998.
- [56] Zhang Y, Yu L Z. Information for social and economic participation: A review of related research on the information needs and acquisition of rural Chinese[J]. The International Information & Library Review, 2009, 41(2): 63-70.

于良芝 南开大学信息资源管理系教授。通讯地址:天津市卫津路94号。邮编:300071。

谢海先 南开大学信息资源管理系博士研究生。通讯地址同上。

(收稿日期: 2013-06-27)